

Sentido Provável de Decisão sobre o critério a adotar para avaliar o cumprimento dos objetivos de desempenho associados a IQS cujo apuramento é efetuado através de amostras

– Pronúncia dos CTT –

A deliberação do Conselho de Administração da ANACOM, de 30.12.2021, aprovou o Sentido Provável de Decisão sobre o critério a adotar para avaliar o cumprimento dos objetivos de desempenho associados a IQS (Indicadores de Qualidade de Serviço) cujo apuramento é efetuado através de amostras (doravante “SPD”), o qual pretende manter o referido critério de avaliação definido na deliberação da ANACOM de 16.07.2020.

Neste contexto, e sem prejuízo da já conhecida posição dos CTT sobre a validade e vigência dos IQS – e, sobretudo, sobre a circunstância de se propor a aplicação desta decisão a um período temporal posterior à vigência inicial do Contrato de Concessão, que foi unilateralmente prorrogado através pelo artigo 35.º-W do Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de fevereiro, com a redação que lhe foi conferida pelo Decreto-Lei n.º 106-A/2020, de 30 de dezembro, prorrogação com a qual os CTT discordam e que já questionaram judicialmente – importa recordar e reiterar as observações feitas a propósito no âmbito da pronúncia dos CTT que antecedeu a aprovação da decisão de 2020.

I. Comentários Gerais

1. Como os CTT têm vindo a referir em diversas ocasiões, a Deliberação Qualidade (Deliberação do Conselho de Administração da ANACOM, de 12.07.2018, que aprovou os parâmetros de qualidade de serviço e objetivos de desempenho associados à prestação do serviço postal universal para o período 2018-2020) carece, desde a sua aprovação, de uma profunda revisão que, no mínimo, expurgue do seu âmbito as obrigações de cumprimento impossível e a adequação à realidade, sendo que a evolução das necessidades dos utilizadores e, conseqüentemente, da procura, acentuam a inadequação de tais obrigações, com o passar do tempo.
2. Nestes termos, a manutenção em vigor, sem alterações, da Deliberação Qualidade é especial e gravosamente prejudicial para os CTT, sobretudo num contexto de quebra acentuada de volumes e aumento de custos, aliada ao menor peso que os serviços postais vão tendo nas

despesas dos consumidores, sem que se demonstre o seu real valor acrescentado face às necessidades dos utilizadores.

3. Também como temos vindo a assinalar, os parâmetros e objetivos definidos na Deliberação Qualidade não permitem acomodar de forma contínua os erros inevitáveis dos processos manuais e automatizados da atividade postal e a gestão da ocorrência de condicionantes operacionais imprevisíveis (por exemplo, obras para melhoria de infraestruturas, cortes de energia, quebras do sistema informático, ou acidentes rodoviários de veículos próprios), o que se reflete necessariamente nos resultados.
4. Assim, tal como se verificou relativamente à decisão de 16.07.2020, os CTT consideram que o SPD:
 - (i) Embora não o fazendo na extensão e com a profundidade que os CTT desejariam, acaba por refletir o reconhecimento de que alguns dos objetivos de qualidade definidos na Decisão Qualidade são, em si mesmo, de cumprimento impossível, sendo que um dos (vários) fatores que contribuem para essa impossibilidade se relaciona com a forma como o cumprimento ou o incumprimento dos mesmos é aferido, tal como os CTT têm vindo consistentemente a advogar.
 - (ii) Em especial, os CTT sempre contestaram, em especial por referência aos objetivos de qualidade definidos na Decisão Qualidade, que o seu método de apuramento não é exato, uma vez que o resultado apurado anualmente para cada um é uma estimativa obtida por amostragem, a qual, para além de uma margem de erro, tem sempre um nível de confiança associado que pode não corresponder à realidade.
 - (iii) Sem resolver plenamente esta questão, este SPD, na linha da decisão de 16.07.2020, confere alguma elasticidade ao sistema de medição, reconhecendo que o mesmo, tal como fora desenhado, era especialmente desproporcionado e prejudicial para os CTT.
 - (iv) No entanto, este reconhecimento que se materializa no critério de avaliação aqui em causa não permite cumprir os objetivos de desempenho e ultrapassar os defeitos do sistema dado que não é apenas pelo método de medição que os CTT se encontram faticamente impossibilitados de serem cumpridores (mas também, entre outros, pela falta de margem para erro humano ou da máquina ou para acautelar situações fora da sua esfera de controlo),
 - (v) Por outro lado, esta alteração ao método de medição não é, em si, suficiente, como adiante se demonstra.

5. Neste sentido, os CTT consideram que este SPD, ao seguir o que foi decidido na Deliberação de 16.07.2020, não só demonstra que a Deliberação Qualidade foi aprovada de acordo com critérios e regras que não permitiam o apuramento acertado do cumprimento ou incumprimento de vários dos IQS nela previstos, como que não foi ainda tida devidamente em consideração a circunstância de o processo de medição dos CTT ser sujeito, por inerência da própria atividade, a um conjunto de erros, humanos e da máquina, afetando o cumprimento dos objetivos e indicadores de qualidade definidos.

II. Comentários específicos ao SPD

6. Sem prejuízo do acima exposto, os CTT consideram também necessário referir que, mantendo-se o sentido da decisão de 16.07.2020, o SPD em análise suscita um conjunto de comentários técnicos, dos quais se destacam os seguintes:
- (i) A ANACOM propõe-se considerar como cumpridos os objetivos de desempenho dos IQS amostrais¹ quando o limite superior do intervalo de confiança a 95% do valor observado for maior ou igual ao valor objetivo fixado para o respetivo IQS, referindo ser a forma de reduzir para probabilidades razoavelmente pequenas a existência de "falsos incumprimentos" dos objetivos de desempenho.
 - (ii) Conforme já referido na pronúncia ao SPD que antecedeu a aprovação da decisão de 16.07.2020, os CTT reconhecem o mérito da abordagem expressa pela ANACOM e consideram positivo o facto de esta Autoridade ter em consideração a existência de limitações associadas às medições de qualidade de serviço por amostragem e reconhecer que os CTT não devem ser penalizados, por via da aplicação do mecanismo de compensação aos utilizadores, pela ocorrência de falsos incumprimentos.
 - (iii) Não obstante, os CTT não podem deixar de realçar que a margem considerada para o valor de cada IQS amostral não elimina, por si só, a possibilidade dos CTT serem penalizados por falsos incumprimentos, dado que:
 - i. Os processos de amostragem, para além das margens de erros têm também associados níveis de confiança, no caso 95%. Ou seja, apenas se pode garantir com 95% de confiança que o valor real está contido no intervalo de confiança,

¹ IQS relativos ao correio normal (IQS1 e IQS2), ao correio azul (IQS3 a IQS6), aos jornais e publicações periódicas (IQS7 a IQS12), ao correio normal em quantidade (IQS21 e IQS22) e ao tempo em fila de espera no atendimento (IQS23 e IQS24).

logo a utilização da margem superior deste intervalo, por si só, não garante que os CTT não sejam penalizados por falsos incumprimentos; e

- ii. A acrescer aos erros estatísticos existem ainda os erros humanos, inerentes à informação prestada pelos painelistas, fator que inequivocamente penaliza os resultados dos IQS. Dados internacionais disponíveis neste âmbito apontam para um impacto destes últimos erros da ordem de 2 a 3 pontos percentuais.
- (iv) Por último, não podemos deixar de referir que, conquanto o SPD em apreço procure mitigar a possibilidade dos CTT serem penalizados por falsos incumprimentos, não introduz qualquer correção aos objetivos fixados para os IQS, os quais têm níveis de exigência desajustados, bastante superiores aos definidos em média nos restantes países Europeus, não tendo também em consideração a evolução do tráfego postal nem a sustentabilidade da prestação do serviço universal.

III. Conclusões

- 7. Em suma, os CTT reafirmam que o método de medição dos indicadores de qualidade impostos pela Decisão Qualidade é apenas um dos motivos que conduzem a que muitos deles sejam de cumprimento impossível, não vindo este SPD, se convertido em decisão final, alterar minimamente o facto de que Deliberação Qualidade impôs aos CTT objetivos de qualidade impossíveis de cumprir.
- 8. Não obstante, a comparação do valor objetivo de cada IQS amostral com o limite superior do seu intervalo de confiança reduz a probabilidade dos CTT serem penalizados por falsos incumprimentos, embora não para níveis razoavelmente pequenos, como é mencionado no SPD e seria desejável.
- 9. Ademais, conquanto a metodologia proposta reduza a probabilidade dos CTT serem penalizados indevidamente, não o faz de forma suficiente para conter este risco em probabilidade razoavelmente pequena, pelo que consideram os CTT que, para além da margem de erro deveria também ser considerada uma margem adicional, com amplitude suficiente para mitigar o impacto do erro humano inerente ao sistema de medição de qualidade de serviço efetuado através de amostras.
- 10. Adicionalmente, e para que o sistema de medição seja proporcional, razoável e alinhado com as melhores práticas, os objetivos associados aos IQS devem ser revistos para tornar viável o seu cumprimento, de forma consistente